

AS ELITES POLÍTICAS BRASILEIRAS

Aluno: Fernando Patrício Ribeiro

Orientador: Eduardo Raposo

Introdução

O presente trabalho propõe-se a compreender o Brasil contemporâneo através do estudo de suas elites políticas. Tal visão decorre da perspectiva segundo a qual, podemos conhecer a natureza de um governo observando não só as características das instituições que o configuram, mas, também, as características pessoais de quem as dirige.

Esse procedimento torna-se mais frutífero, sobretudo, em sociedades de instituições frágeis e instáveis nas quais a relevância das características pessoais dos seus titulares sobrepõe-se às características das próprias instituições, atormentadas e canibalizadas por interesses corporativos e clientelísticos.

Na verdade, as instituições brasileiras são de natureza híbrida, onde as políticas corporativas relativas ao controle de uma população e de um território coexistem com a produção de políticas públicas de cunho universal. Assim, devemos entender o Estado como fruto de uma formação social dicotômica, portadora de uma racionalidade legal, contratual, e universalista - vinda de seu contato com os temas da modernidade - mas, também, com fortes raízes em tradições hierárquicas, corporativas e patrimoniais originárias de sua origem ibérica. Assim sendo, nossas instituições foram concebidas para buscar o desenvolvimento econômico, a democracia política e a justiça social, que são temas da modernidade, mas, ao mesmo tempo, são utilizadas para barganha política visando o controle político por parte do governo.

Considerando tais premissas, relacionaremos as instituições do Estado brasileiro e seus titulares essas duas diferentes vocações de nossas instituições públicas. Na verdade, dos três poderes existentes, abordaremos o primeiro escalão do Poder Executivo e do Legislativo que configuram parte da chamada elite política nacional. Consideraremos, portanto, em nosso estudo: os deputados federais, o Presidente da República, e os chefes dos ministérios do Planejamento, da Fazenda, de Minas e Energia, da Defesa, da Educação, da Previdência, da Agricultura, da Cultura, do Trabalho, da Justiça, do Meio Ambiente, das Cidades, do Desenvolvimento Indústria e Comércio, do Desenvolvimento Agrário, do Esporte, do Transporte, da Comunicação, da Integração Nacional, do Turismo, da Saúde, das Relações Exteriores, da Ciência e Tecnologia e do Desenvolvimento Social. É ela quem legisla e executa as políticas públicas que determinam o rumo do país. Mais precisamente, são eles que definem, a nível federal, a organização política, social e econômica da sociedade.

Levando-se em consideração a nossa formação estatal híbrida e as instituições sobre as quais nos debruçamos, podemos entender os interesses e atitudes dos atores a partir de dois termos que vão permear todo o trabalho. O primeiro está ligado ao conceito de “politics”, que se refere ao processo político com relação à divisão de poder e às posições de poder e o segundo termo, “policy”, pode ser entendido como a substância dos programas políticos para determinar as circunstâncias sociais. Os dois termos estão intimamente unidos e são difíceis de serem concebidos independentes. Na verdade, nas democracias modernas, a possibilidade de se implementar um programa de governo qualquer, perpassa tanto à articulação política como a distribuição do poder entre aqueles que podem tomar decisões políticas.

Foi pensando nesses dois termos que analisamos a funcionamento do governo brasileiro. O Brasil, como grande parte dos países ocidentais, precisa estabilizar o seu governo a partir de

coalizões políticas, isto é, o presidente precisa formar coalizões com os grupos políticos para se apoiar e poder governar. Assim, o chefe do Executivo forma a sua base de sustentação através da distribuição de postos públicos aos grandes partidos, e estes garantem os votos necessários à aprovação do programa de governo no Congresso Nacional. Mais especificamente, o presidente utiliza alguns ministérios e outras instituições em troca de apoio (votos) no legislativo, e é dessa forma que ele materializa a força dos partidos da coalizão. Essa relação entre executivo e legislativo, na qual se troca ministérios por votos favoráveis a aprovação da agenda do governo, caracteriza o sistema denominado presidencialismo de coalizão.

Entretanto, nem todos os ministérios são utilizados para consolidar a coligação. O presidente nomeia pessoas que são consideradas técnicas para alguns ministérios visando à realização de suas políticas públicas e para o bom andamento do seu programa de governo. Assim, o chefe do executivo, de acordo com o seu programa de governo, nomeia pessoas que são reconhecidas pela sua capacidade de gestão e não pela mera filiação partidária. Obviamente, existem indivíduos que além de serem representantes de partidos e que são, também, considerados bons gestores e que ocupam ministérios considerados relevantes, para o presidente.

Podemos assim, classificar a ocupação dos atores nos ministérios em três cotas: os primeiros atores ministeriais são aqueles vinculados a um partido político, estes representam as cotas partidárias. O segundo grupo é composto pelos representantes técnicos, estes representarão as cotas técnicas. Contudo, há aqueles ministros que têm filiação partidária, mas são também grandes técnicos, e dessa forma os classificaremos com uma cota híbrida.. Faremos essa classificação através da pesquisa de filiação de cada membro que passou pelo poder executivo na gestão Lula. Poderemos assim determinar se a nomeação teve um viés meritocrático, partidário ou ambos.

Objetivos

O objetivo do presente trabalho é estudar o comportamento das elites políticas brasileiras, a partir da observação das composições das equipes ministeriais do governo de Luis Inácio Lula da Silva mais precisamente de janeiro de 2003, quando toma posse em seu primeiro mandato, até a primeira reforma ministerial de seu segundo governo, em março de 2007.

Metodologia

Para analisar o governo Lula, observarei as escolhas dos ministros para os seguintes ministérios: Planejamento, Fazenda, Minas e Energia, Defesa, Educação, Previdência Social, Agricultura, Cultura, Trabalho, Justiça, Meio Ambiente, Cidades, Desenvolvimento Indústria e Comércio, Desenvolvimento Agrário, Esporte, Transporte, Comunicação, Integração Nacional, Turismo, Saúde, Relações Exteriores, Ciência e Tecnologia e Desenvolvimento Social.

Essa escolha dos ministros é baseada em duas variáveis: filiação partidária e experiência técnica. Para visualizarmos como esses dois pontos fazem parte do cálculo do presidente Lula na hora em que escolher os seus ministros, criamos três cotas nas quais esses pontos são fundamentais.

Inicialmente a cota partidária significa que o ministro foi nomeado justamente por sua filiação partidária. Em outras palavras, o chefe não tem experiência em gestão nem e conhecimento técnico, por não ter ocupado nenhum cargo que exigisse essas características. A sua importância reside, exclusivamente, no fato de ser membro de um partido. Assim podemos dizer, claramente, que a sua filiação partidária prevaleceu na hora da nomeação.

Por sua vez a cota técnica significa exatamente o contrário da cota partidária. O ministro foi nomeado por ter habilidades em gestão e experiência em coordenação e na administração de uma empresa. Nesse caso, o ministro não é filiado a nenhum partido e isso demonstra que ele foi nomeado por suas características técnicas e conhecimento científica.

Por último, a cota híbrida abrange um pouco dos dois, ou seja, é política e técnica. O representante dessa cota detém experiência prévia em gestão e conhecimento técnico e, também, é filiado a algum partido que interessa ao governo ter em sua base partidária. A sua importância reside no fato de ser um técnico e, ao mesmo tempo, ser um membro de um partido da coalizão. Assim, podemos dizer que o ministro foi escolhido por ter essas duas características consideradas importantes pelo presidente.

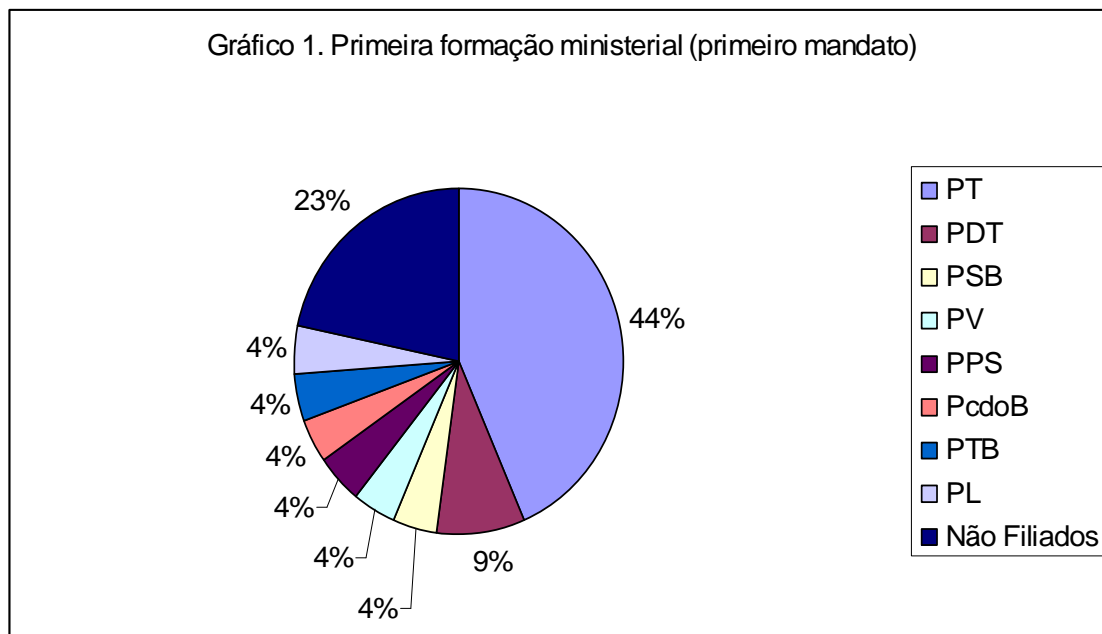
Partidos e ministérios

Quando o presidente Lula tomou posse, em 1 de Janeiro de 2003, o Congresso Nacional contava com 16 partidos na Câmara. A tabela 1 abaixo mostra como era o tamanho e a distribuição partidária de cada bancada na Câmara.

| PART. | BANC. | PART. | BANC. |
|-------|-------|--------------|------------|
| PT | 91 | PPS | 21 |
| PFL | 76 | PDT | 18 |
| PMDB | 70 | PCdoB | 12 |
| PSDB | 63 | PRONA | 6 |
| PPB | 43 | PV | 6 |
| PTB | 41 | PMN | 2 |
| PL | 34 | PSC | 1 |
| PSB | 28 | PSL | 1 |
| | | TOTAL | 513 |

O Partido dos Trabalhadores (PT) tinha 17,74% das cadeiras, o Partido da Frente Liberal (PFL), o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) tinham, respectivamente, 14,81%, 13,65% e 12,28% das cadeiras. O Partido Progressista Brasileiro (PPB) contava com 8,38% das cadeiras assim como o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e o Partido Liberal (PL) contavam com 7,99% e 6,66% das cadeiras, respectivamente. O Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Popular Socialista (PPS), o Partido Democrático Trabalhista (PDT), e o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) contavam com 5,46%, 4,09%, 3,51% e 2,34% dos deputados, respectivamente. O Partido da Reedificação da Ordem Nacional (PRONA) e o Partido Verde (PV) tinham 1,17% das cadeiras cada, o Partido da Mobilização Nacional (PMN), o Partido Social Cristão (PSC) e o Partido Social Liberal (PSL) somavam juntos 0,78% das cadeiras.

Com base nessas bancadas, Lula ocupou seus 23 ministérios com membros filiados e não-filiados. O gráfico 1 demonstra isso, em porcentagem, a proporção dos partidos nos ministérios observados.



Podemos ver que dos 23 ministros nomeados apenas 23% não eram filiados a partidos políticos. Os outros 18 ministros eram filiados a algum dos oito partidos que formaram a coalizão. Coalizão essa que era constituída pelo PT, PDT, PSB, PV, PPS, PCdoB, PTB e PL. Mais profundamente, Lula permitiu que o PT ficasse com 44% dos ministérios e que, portanto, fosse o partido com o maior número cargos ministeriais. Em seguida, vinha o PDT que tinha apenas 9% ministérios. Já o PSB, PV, PPS, PCdoB, PTB e PL eram os partidos com menos cargos ministeriais, cada um com apenas 4% dos ministérios.

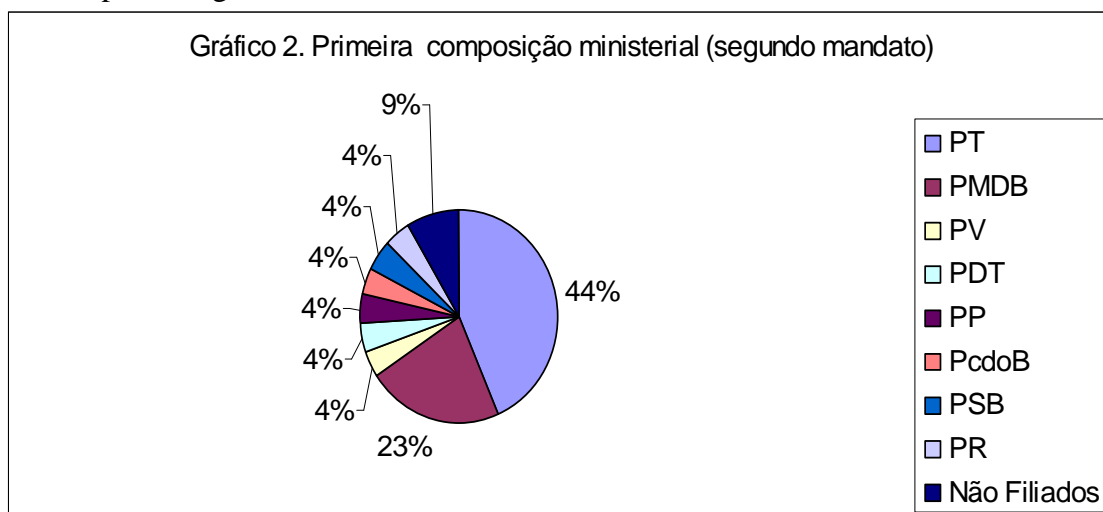
A partir de 1º de Janeiro de 2007, 20 partidos passaram a ocupar a Câmara dos Deputados. A tabela 2 mostra o número de cadeiras dos partidos na Câmara.

| Partido | Bancada | Partido | Bancada |
|---------|---------|--------------|------------|
| PMDB | 90 | PV | 13 |
| PT | 83 | PCdoB | 13 |
| PSDB | 64 | PSC | 7 |
| PFL | 62 | PAN | 4 |
| PP | 41 | PSOL | 3 |
| PR | 34 | PMN | 3 |
| PSB | 28 | PTC | 3 |
| PDT | 23 | PHS | 2 |
| PTB | 21 | PTdoB | 1 |
| PPS | 17 | PRB | 1 |
| | | Total | 513 |

Podemos ver que o PMDB possui 17,54% das cadeiras da Câmara é o partido que têm a maior bancada. Em seguida vem o PT com 16,18%. O PSDB, PFL, PP, PR e PSB têm 12,48%, 12,09%, 7,99%, 6,63% e 5,46% das cadeiras, respectivamente. O PDT e o PTB têm suas bancadas representadas por 4,48% e 4,09% das cadeiras, respectivamente. O PPS, PV, PCdoB e PSC são os partidos que têm, respectivamente, 3,31%, 2,53%, 2,53%, 1,36% das cadeiras. Já o Partido do Aposentados do Brasil (PAN), PSOL, PMN e o Partido Trabalhista Cristão (PTC), têm 0,58% das cadeiras cada. O Partido Humanista Cristão (PHC) tem 0,19%

e o Partido Trabalhista do Brasil (PTdoB) e o Partido Republicano do Brasil (PRB) possuem 0,19% das cadeiras cada.

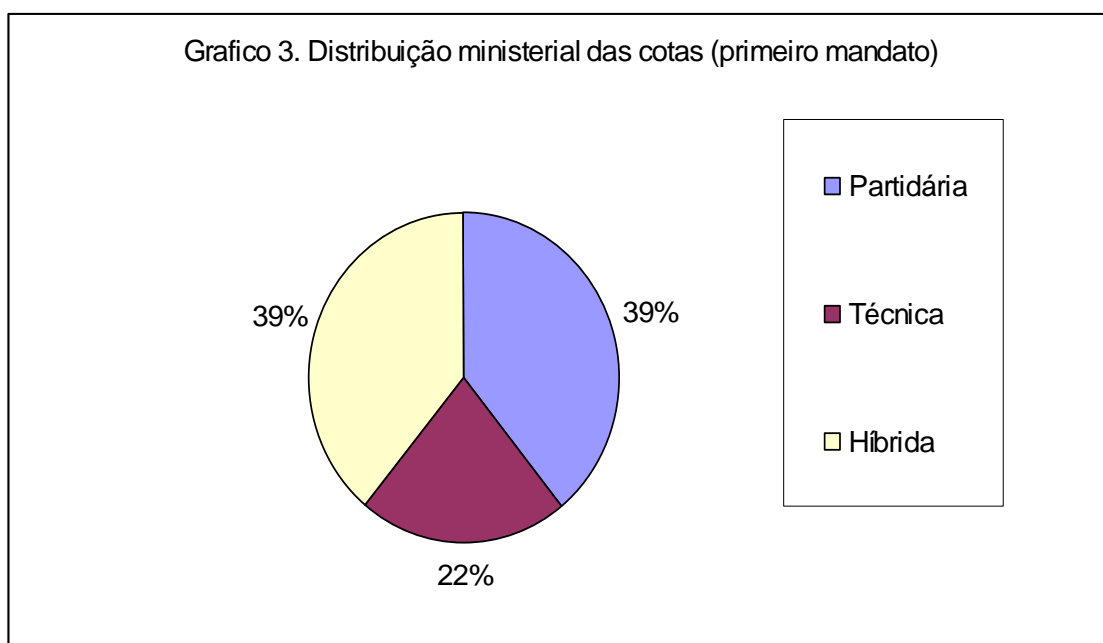
A partir dessas bancadas, Lula ocupou seus ministérios da forma representada no gráfico 2, em porcentagem.

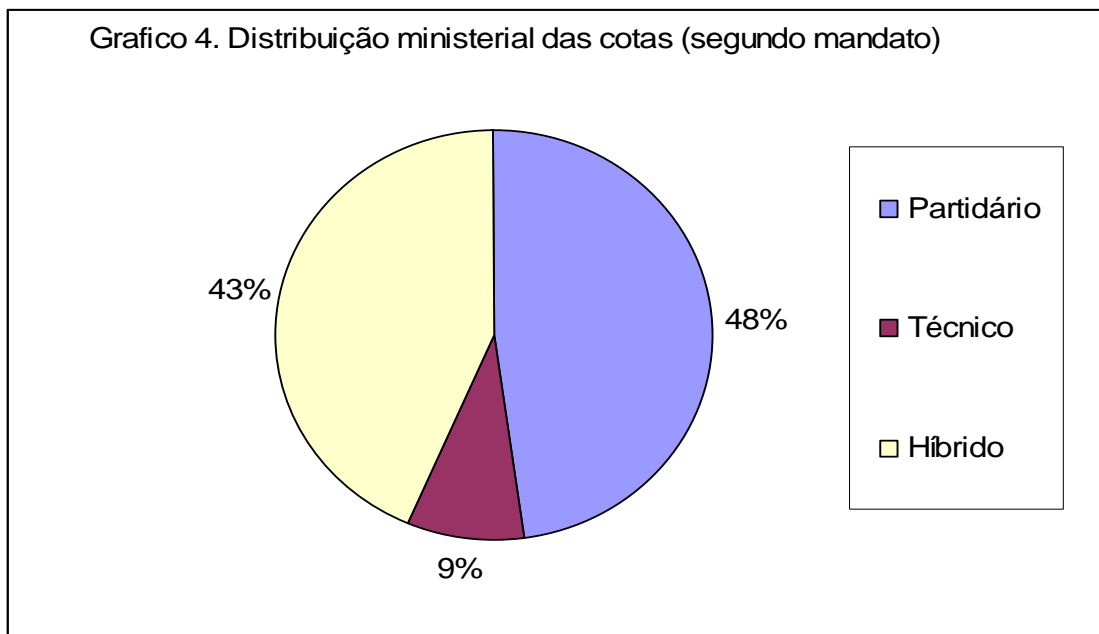


Analisando os mesmos 23 ministérios, percebemos que apenas 9% são chefiados por membros não-filiados a partidos políticos. Os outros 21 ministérios foram distribuídos entre oito partidos: PT, PMDB, PV, PDT, PP, PCdoB, PSB e PR. Nessa nova distribuição, PT foi o partido que ficou com o maior número de ministérios, somando 47% deles. Em segundo lugar, vem o PMDB com 23% dos ministérios e o PV, PDT, PCdoB, PSB e PR com 4% cada. Nota-se que o presidente compôs a nova coalizão tirando o PPS, o PTB e o PL para chamar o PR e PP, que antes não faziam parte dela.

As cotas

Vemos algumas diferenças entre o primeiro e segundo governo Lula no que diz respeito a proporção das cotas nos 23 ministérios analisados. Os gráficos 3 e 4 demonstram qual a proporção das cotas na distribuição ministerial tanto na primeira composição ministerial do primeiro mandato quanto na primeira formação ministerial do segundo mandato, respectivamente.





No primeiro mandato, Lula nomeou, para 18 ministérios, 9 membros classificados na cota partidária, 9 classificados na cota híbrida e para 5 ministérios aqueles considerados membros da cota técnica. Já no segundo mandato, Lula nomeou, para 10 ministérios, os membros que considerados da cota híbrida, para 11 ministérios, os membros classificados na cota partidária e, por fim, para 2 ministérios, ele nomeou os membros pertencentes à cota técnica.

Com esses números, os partidos da coalizão, no primeiro mandato, estavam presentes em 78% dos ministérios enquanto que, no segundo eles, ocupavam 91% dos ministérios. A causa desse aumento do número de ministérios destinados aos partidos da coalizão se deve tanto pela a incorporação, na base governista, de dois novos partidos quanto pelo aumento da participação do PMDB nos ministérios. A consequência desse fato foi a diminuição do número de ministérios ocupados por membros da cota técnica que passou de 22% para 9%.

Abaixo, a tabela 3 mostra cada ministério analisado, os respectivos ministros com as datas de entrada e saída e a cota a qual cada um pertence.

| Ministério | Ministro | Cota |
|-----------------|--|-------------------|
| Planejamento | Guido Mantega (01.01.03 - 18.11.04) | Híbrida (PT) |
| | Paulo Bernardo Silva (22.03.05 -) | Partidária (PT) |
| Fazenda | Antonio Palocci (01.01.03 - 27.03.06) | Híbrida (PT) |
| | Guido Mantega (27.03.06 -) | Híbrida (PT) |
| Minas e energia | Dilma Vana Rousseff (01.01.03 - 21.06.05) | Híbrida (PT) |
| | Silas Rondeau Cavalcanti Silva (08.07.05 -) | Híbrida (PMDB) |
| Defesa | José Viegas (01.01.03 - 08.11.04) | Técnica |
| | José Alencar(8.11.04 - 31.03.06) | Partidária (PL) |
| | Waldir Pires(31.03.06-) | Partidária (PT) |
| Educação | Cristóvam Buarque (01.01.03 - 27.01.04) | Híbrida (PDT) |
| | Tarso Genro (27.01.04 - 29.07.05) | Partidária (PT) |
| | Fernando Haddad (29.07.05-) | Híbrida (PT) |
| Previdência | Ricardo Berzoini (01.01.03 - 23.01.04) | Partidária (PT) |
| | Amir Lando (23.01.04 - 22.03.04) | Partidária (PMDB) |
| | Romero Jucá (22.03.04 - 21.07.05) | Híbrida (PMDB) |
| | Nelson Machado (01.07.05 - 29.03.07) | Técnica |
| | Luis Marinho (29.03.07-) | Partidária (PT) |

| Ministério | Ministros | Cota |
|------------------------|---|-------------------|
| Agricultura | Roberto Rodrigues (01.01.03 - 30.06.06) | Técnica |
| | Luis Carlos Guedes (01.07.06 - 29.03.07) | Técnica |
| | Reinhold Stephanes (29.03.07 -) | Híbrida (PMDB) |
| Cultura | Gilberto Gil (01.01.03 -) | Híbrida (PV) |
| Trabalho | Jacques Wagner (01.01.03 - 23.01.2004) | Partidária (PT) |
| | Ricardo Berzoini (23.01.04 - 12.07.05) | Partidária (PT) |
| | Luis Marinho (12.05.05 - 29.03.07) | Partidária (PT) |
| | Carlos Lupi (29.03.07 -) | Partidária (PDT) |
| Justiça | Marcio Thomaz Bastos (01.01.03 - 29.03.07) | Técnica |
| | Tarso Genro (29.03.07 -) | Partidária (PT) |
| Transportes | Anderson Aduato Pereira (01.01.03 - 15.03.04) | Partidária (PL) |
| | Alfredo Pereira do Nascimento (15.03.04 - 31.03.06) | Partidária (PL) |
| | Paulo Sérgio Passos (03.04.06 - 29.03.07) | Híbrida (PR) |
| | Alfredo Nascimento (29.03.07 -) | Partidária (PR) |
| Comunicação | Miro Teixeira (01.03 - 01.04) | Partidária (PDT) |
| | Eunício de Oliveira (01.04 - 07.05) | Partidária (PMDB) |
| | Hélio Costa (04.05 -)* | Partidária (PMDB) |
| Integração Nacional | Ciro Gomers (01.01.03 - 01.02.06) | Partidária (PPS) |
| | Pedro Brito (01.02.06 - 29.07.07) | Híbrido (PSB) |
| | Gedel Vieira Lima (29.03.07 -) | Partidária (PMDB) |
| Turismo | Walfrido Moraes Guia (01.01.03 - 29.03.07) | Híbrido (PTB) |
| | Marta Suplicy (29.03.07 -) | Partidária (PT) |
| Saúde | Humberto Costa (01.01.03 - 08.07.05) | Partidária (PT) |
| | José Saraiva (08.07.05 - 31.03.06) | Partidária (PMDB) |
| | Agenor Alvares (31.03.06 - 16.03.07) | Técnica |
| | José Gomes Temporão (16.03.07 -) | Híbrida (PMDB) |
| Relações Exteriores | Celso Amorim (01.01.01 -) | Técnica |
| Ciência e Tecnologia | Roberto Amaral (01.01.03 - 07.03) | Partidária (PSB) |
| | Sérgio Machado (07.05 -) | Híbrida (PSB) |
| Desenvolvimento Social | Patrus Ananias (2004) | Híbrida (PT) |

Com esses dados coletados até aqui, conseguimos perceber a dimensão da ocupação ministerial no governo Lula, até o presente momento. No total, foram 52 ministros representantes dos partidos da coalizão, dos quais 17 foram do PT, 9 do PMDB, 3 do PL, 3 do PDT, 3 do PSB, 2 do PCdoB, 2 do PR, 1 do PPS, 1 do PP, 1 do PV, 1 do PTB e 9 técnicos. Esses ministros ocuparam 21 dos 23 ministérios, deixando apenas dois intocados pela articulação partidária.

Mais especificamente, no primeiro mandato, os ministérios que eram chefiados por membros classificados na cota partidária eram: Previdência, Trabalho, Desenvolvimento Agrário, Esporte, Transporte, Comunicação, Integração Nacional, Saúde e Tecnologia. Os ministérios chefiados por membros classificados na cota técnica eram: Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Defesa, Agricultura, Justiça e Relações Exteriores. Os ministérios chefiados por membros considerados da cota híbrida eram: Planejamento, Fazenda, Minas e Energia, Educação, Cultura, Cidades, Meio Ambiente, Turismo e Desenvolvimento Social. Já no segundo mandato, os ministérios chefiados por membros considerados da cota partidária são: Planejamento, Defesa, Previdência, Trabalho, Justiça, desenvolvimento Agrário, Esporte, Transportes, Comunicação, Integração Nacional e Turismo. Os ministérios chefiados por membros classificados na cota técnica são: Desenvolvimento, Indústria e Comércio e Relações Exteriores. Os ministérios administrados por membros considerados da cota híbrida

são: Fazenda, Minas e Energia, Educação, Agricultura, Cultura, Cidades, Meio Ambiente, Saúde, Ciência e Tecnologia e Desenvolvimento Social.

É partir desse levantamento entre os ministérios e os ministros, que foram classificados em uma das três cotas, que procuramos entender o papel, até o presente momento, de cada ministério no governo Lula. Para entendermos isso, devemos entender, antes, o papel do seu respectivo chefe, para o governo, mas para termos clara a função de um determinado ministro, olhamos para a sua filiação partidária e a sua experiência técnica.

Assim, podemos citar, por exemplo, quando um ator, sem ter ocupado um posto de gestão ao longo da sua carreira, é nomeado para um ministério, fica indicado que o motivo pelo qual ele se tornou ministro é a sua ligação política com algum partido da coalizão. Por sua vez, o ministério que recebe esse ator adquire uma função extremamente política para o governo. Em outro exemplo, quando um ator, que tenha ocupado cargos de gestão e não é filiado a nenhum partido, é nomeado para um ministério, deixa claro que o motivo pelo qual ele se tornou ministro advém da sua experiência técnica. Por sua vez, o ministério, para o qual esse ministro foi nomeado, adquire uma importância técnica para o governo. Portanto, podemos dizer que o ministério não é designado, a priori, para ser político ou/e técnico, dependerá do papel do seu respectivo ministro no governo. Deste modo, podemos dizer que a função de um ministério está diretamente ligada ao papel do seu respectivo ministro, cujo papel é determinado a partir da filiação partidária e experiência técnica.

Baseados nessa relação, podemos visualizar o papel de cada ministérios do governo lula dividindo-os em dois grupos. Diremos que os ministérios que foram chefiados por atores de apenas uma determinada cota representam o primeiro grupo, enquanto os ministérios chefiados por atores de cotas diferentes representam o segundo grupo.

O primeiro grupo é composto por ministérios que, desde o início do governo Lula até a primeira formação ministerial do segundo mandato, são chefiados por membros de uma cota única. Assim podemos dizer que o papel de um ministério desse grupo, é fixo. Por exemplo, o ministério dos Esportes, do Trabalho, Comunicação e Desenvolvimento Agrário, durante todo o governo lula, só foram ocupados por ministros da cota política. O fator relevante para essas nomeações foi a filiação partidária dos atores. Isso demonstra que, até então, esse ministério serviu basicamente para a articulação política entre o presidente e os partidos da coalizão e assim, são ministérios cuja importância é política. Já os ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio e Relações Exteriores foram ocupados apenas, até agora, por ministros classificados na cota técnica. O fator relevante para essas nomeações era a experiência técnica. Isso mostra que esse ministério tem uma importância questão técnica. Por último os ministérios da Fazenda, Minas, Cultura, Cidades, Meio Ambiente e Desenvolvimento Social, foram ocupados, exclusivamente, por membros da cota híbrida. Aqui, o fato relevante para a nomeação eram as características políticas e na experiência técnica dos atores. Por isso, podemos dizer que a importância desses ministérios é política e técnica.

O segundo grupo é composto por ministérios que, no início do primeiro mandato de Lula, foram chefiados por membros classificados em uma determinada cota e que, posteriormente, foram chefiados por membros de outras cotas. Assim, podemos dizer que os ministérios desse grupo têm seu papel variado. Por exemplo, os ministérios da Saúde e da Ciência e Tecnologia, inicialmente, foram chefiados por membros considerados da cota partidária, mas posteriormente, passaram a ser chefiadas por membros classificados na cota técnica e híbrida, respectivamente. Isso demonstra que, inicialmente, a filiação partidária era mais importante para as nomeações, mas posteriormente, a técnica, para o primeiro, e a filiação junto com a técnica, para o segundo, foram as características mais importantes. Assim podemos dizer que a função do ministério da Saúde passou a ser técnica e a função do ministério da Ciência e Tecnologia passou a ser partidária e técnica. Também nesse grupo,

estão os ministérios da Defesa e Justiça que, no início primeiro mandato, eram chefiados por membros da cota técnica, mas, posteriormente, ambos passaram a ser chefiados por membros da cota partidária. Isso significa que, antes, as características técnicas foram mais importantes para a nomeação e, depois, a partidária se tornou mais importante para nomeá-los. Assim, a função desses ministérios era técnica, mas passou a ser partidária. Podemos incluir ainda nesse grupo os ministérios do Planejamento e Turismo que eram administrados por membros considerados da cota híbrida e que passaram a ser chefiados por membros da cota partidária. Isso mostra que a nomeação, em um primeiro momento, era baseada nas características políticas e técnicas dos atores, mas, posteriormente, a filiação partidária passou a ser mais importante. Assim, inicialmente, o esses ministérios tinha uma função técnica e política, e depois, apenas técnica. Em síntese, as instituições desse grupo, por serem chefiadas por ministros pertencentes a diferentes cotas, têm seu papel trocado de acordo com o ministro presente. Em outras palavras o presidente nomeia os ministros dessas instituições ora com base nas características partidárias do atores, ora com base nas qualidades técnicas, variando, dessa forma, o papel desses ministérios no seu governo.

Portanto, podemos entender a função de cada ministério, para o governo, a partir das características profissionais dos seus chefes. É observando a filiação partidária e a experiência técnica que podemos entender o papel de um determinado ator, e, conseqüentemente, o papel do ministério para o governo, no momento da nomeação. Assim, a filiação partidária e a experiência técnica são os parâmetros pelos quais o presidente, escolhe os ministros que ocuparão os cargos mais altos do Poder Executivo.

Conclusões

O presente trabalho procurou demonstrar que é possível conhecer os aspectos significativos da política brasileira através de algumas características da composição de sua elite governamental. Mais precisamente, procuramos mostrar - durante o todo governo Lula até a primeira formação ministerial do seu segundo governo - como as características dessa elite motivaram as suas nomeações e como isso se refletiu nos principais cargos públicos.

Em primeiro lugar, procuramos enfatizar a definição de elite política e quem são os membros que a compõem no país. Na verdade, essa elite pode ser definida como um grupo, pequeno, organizado, detentor de poderes, exclusivamente, políticos. Com isso, esse é o único grupo que, de todas as organizações existentes no país, pode tomar as atitudes norteiam o Brasil no âmbito social, político e econômico. Assim, os integrantes das três esferas do poder podem ser selecionados, mas, para esse trabalho, procuramos apenas estudar o alto escalão dos poderes executivo (presidente da república e ministros) e legislativo (deputados federais).

Em segundo lugar procuramos chamar a atenção para essa elite brasileira no que tange o seu comportamento no sistema nomeado de presidencialismo de coalizão. Para entender esse sistema, realçamos o papel do presidente, chefe do poder executivo, que precisa do apoio político dos outros partidos, representados no Congresso Nacional, para implementar o seu programa de governo. Na verdade, para que os seus projetos sejam aprovados, o presidente necessita de uma determinada quantidade de votos favoráveis, na Câmara dos Deputados e no Senado. Ele consegue esses votos se articulando politicamente com os grupos políticos. O que o presidente procura nessa articulação é compor uma coalizão, com alguns partidos, que garanta a aprovação sistemática da sua agenda. Assim, para consolidar essa coalizão, o presidente utiliza alguns cargos ministeriais. De fato, ele nomeia, para alguns ministérios, os membros dos partidos dessa base governista, mas deixa outros ministérios fora da disputa partidária.

Assim, procuramos destacar na nossa observação como o presidente Lula procurou compor a sua coalizão e como isso se refletiu na ocupação de cargos do executivo. Sabemos que, no total, foram 11 partidos que fizeram parte da coalizão durante todo período. Mas, por

todos os ministérios, no total, passaram 52 ministros dos quais 18 da cota híbrida, nove sem filiação partidária e 25 pertencentes a cota política. Apesar do presidente ter priorizado a nomeação com base na filiação partidária, esses dados nos mostram que o presidente procurou apoio político sistematicamente, de 43 ministros, representantes dos partidos de coalizão e ao mesmo tempo, com 27 ministros, ele procurou promover a sua agenda de governo. Assim, essa distribuição nos mostra que Lula procurou unir a necessidade de se ter apoio político junto com a implementação do seu programa de governo. Em outras palavras, o presidente criou um arranjo ministerial no qual os partidos da coalizão pudessem se assentar, e ao mesmo tempo, os nomeados pudessem promover, a partir de suas experiências profissionais, executar as políticas públicas.

Entretanto a distribuição ministerial não foi suficiente para garantir a fidelidade dos partidos na hora da votação no plenário da Câmara. Como sabemos, durante o governo Lula, houve acusações sobre a compra de parlamentares no esquema chamado Mensalão. As acusações renderam CPIs, através das quais alguns parlamentares foram cassados e o chefe da Casa Civil perdeu o seu posto.

Assim, ficou claro que, no primeiro governo, a distribuição ministerial não garantiu a disciplina dos partidos e a governabilidade. Nesse segundo governo, o presidente, com a coalizão formada, tem 3/5 das cadeiras do Congresso o que pode facilitar a aprovação das suas propostas, mesmo as Propostas de Emenda à Constituição. Na verdade, dependerá do presidente Luis Inácio Lula da Silva organizar os ministérios com base nessa coalizão para que ela, ao longo desse segundo mandato, possa garantir governabilidade, aprovando as propostas presidenciais e permitindo, com isso, as mudanças políticas sociais e econômicas para o país.

Referências

- 1 - SANTOS, F. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. **Dados**, v. 45, n.2, p. 237-264, 2002.
- 2 - BOTTOMORE, T.B. **As Elites e a Sociedade**. 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974. 133p.
- 3 - ABRANCHES, Sérgio H. H. de. Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro. **Dados**, v. 31, n.1, p. 5-33. 1988.
- 4 - AMORIM, N. O. Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil. **Dados**, v. 43, n.3, p. 479 -519, 2000.
- 5 - SANTOS, F. Governos de Coalizão no Sistema Presidencial : o Caso do Brasil sob a Égide da Constituição de 1988. **Reformas Políticas no Brasil**, v.4, n.1, p.223- 236, 2006.
- 7 - GRZYNSZPAN, M. **As Elites da Teoria: Mosca Pareto e a Teoria das Elites**. Rio de Janeiro,1994. 371p. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Museu Nacional, UFRJ.
- 8 - CARVALHO, José Murilo de, **A construção da ordem**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. 459p.
- 9 - DINIZ, E, Instituições, Crise Política e Governabilidade: considerações sobre a conjuntura brasileira, **Boletín Brasil**, v. 2, n. 3, p. 1-11, 2005.